

Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas Públicas
(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Bacharelado em Ciências Contábeis

Juliana Mioranza

CRIAÇÃO DO CONSELHO DE GESTÃO FISCAL NO BRASIL: APRENDENDO COM A
EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Brasília

2016

Professor Doutor Ivan Marques de Toledo Camargo
Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Roberto de Goés Ellery Júnior
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Professor Doutor José Antonio de França
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor Jomar Miranda
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Diurno

Professor Mestre Elivânio Geraldo de Andrade
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Noturno

Professor Rodrigo de Souza Gonçalves
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis

Juliana Mioranza

CRIAÇÃO DO CONSELHO DE GESTÃO FISCAL NO BRASIL: APRENDENDO COM A
EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia)
apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis
e Atuariais da Universidade de Brasília, como
requisito parcial à conclusão da disciplina Pesquisa
em Ciências Contábeis e consequente obtenção do
grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Prof. Dra. Diana Vaz de Lima

Brasília

2016

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Universidade de Brasília pela oportunidade de ensino na Graduação em Ciências Contábeis e Atuariais.

À minha mãe Odete Ríboli pelo amor, insistência e investimento em minha educação, ao meu pai Ademar Mioranza pelo apoio, incentivos e compreensão incondicional, e meu padrasto Valdesir Vincentin pelo apoio, exemplo e sabedoria na área de tributos.

À minha irmã Alana Mioranza, que sempre me ensinou e acompanhou minha vida acadêmica na UnB.

Ao meu namorado Arthur Alves Vieira, que me incentiva a ser cada dia melhor.

À minha colega Érica Medeiros, que é um exemplo pra mim e sempre se disponibilizou a me ajudar.

Aos meus colegas da UnB Raquel Rocha, Igor Alencar e Philippe Jardim pela companhia, fortalecimento no dia-a-dia e trabalhos realizados durante esta graduação.

À minha orientadora, Diana Vaz, que acreditou, incentivou e orientou a elaboração deste trabalho.

CRIAÇÃO DO CONSELHO DE GESTÃO FISCAL: APRENDENDO COM A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Resumo

O presente estudo teve como objetivo conhecer a experiência internacional sobre a criação de Conselhos de Gestão Fiscal para subsidiar as discussões sobre o tema no Brasil. Para tratar a questão da pesquisa, foram analisados os projetos de lei brasileiros e as experiências internacionais na criação desses conselhos, também conhecidos como Instituições Fiscais Independentes (IFI), por parte dos Governos dos Países relacionados nos estudos do Fundo Monetário Internacional (FMI), de 2013 e 2014, e da Rede “*EU Independent Fiscal Institutions*”, publicado em 2015, apresentando o início de suas atividades, o modelo institucional em que se enquadram e a composição de cada um. Os achados do estudo mostram que o primeiro Conselho de Gestão Fiscal foi criado pelos Países Baixos no ano de 1945, e que não há um modelo institucional padrão a ser seguido, apesar de haver a preferência por modelos em que não há vínculos com formuladores de políticas (autônomos). A quantidade de membros dos conselhos fiscais também não varia muito, havendo no mínimo dois e no máximo 13 membros em cada órgão, com experiências profissionais nas áreas de Política Fiscal, Economia, Auditoria, Mercados Financeiros e Finanças Públicas.

Palavras-chave: Conselho de Gestão Fiscal. Instituições Fiscais Independentes. Contabilidade Pública. Brasil.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2 REFERENCIAL TEÓRICO NORMATIVO	6
2.1 Aspectos Conceituais e Legais do Conselho de Gestão Fiscal	6
2.2 Experiência Brasileira: discussão de projetos de lei	7
2.3 Autonomia e Independência de Instituições Fiscais	10
3 METODOLOGIA	13
4 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS.....	14
4.1 Início das atividades	14
4.2 Modelos Institucionais	16
4.3 Composição dos Conselhos de Gestão Fiscal	18
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	22
REFERÊNCIAS	24

1 INTRODUÇÃO

Com o advento da Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ficou estabelecido em seu art. 67 que o acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal no Brasil serão realizados por Conselho de Gestão Fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade.

A LRF dispõe que o Conselho de Gestão Fiscal instituirá formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder que alcançarem resultados meritórios em suas políticas de desenvolvimento social, conjugados com a prática de uma gestão fiscal pautada em sua norma (art. 67, §1º), e que a Lei disporá sobre a composição e a forma de funcionamento do Conselho (art. 67, §2º).

Decorridos mais de 16 anos, contudo, a criação do Conselho de Gestão Fiscal nunca foi concretizada, apesar das inúmeras iniciativas do Parlamento brasileiro. Atualmente tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei do Senado nº 141/2014, que amplia as atribuições do Conselho (art. 67) e viabiliza a instalação e o funcionamento do órgão. A matéria foi remetida à Câmara dos Deputados, onde terá de passar por votação em dois turnos.

Relatório publicado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) em 2013, intitulado *“The Functions and Impact of Fiscal Councils”*, apresenta que até o começo de 2013 havia 29 Conselhos de Gestão Fiscal no mundo, dos quais 16 foram criados após a crise financeira mundial de 2008 (FMI, 2013, p.11). Outra rede, denominada *“EU Independent Fiscal Institutions”*, aponta que há atualmente 23 Instituições Fiscais Independentes (como são conhecidos os Conselhos de Gestão Fiscal em alguns países) somente nos países europeus. Com base nas duas fontes e em informações externas obtidas do Conselho Fiscal da Argentina, são totalizados 38 Conselhos de Gestão Fiscal no mundo.

Segundo Teresa Curristine, economista sênior para a área fiscal do FMI, após a crise mundial ocorrida em 2008 cresceu a pressão da sociedade e do mercado para que os Governos tenham políticas fiscais realistas e previsões mais precisas (EXAME, 2014).

Pesquisa do FMI denominada *“Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise — A New Dataset”*, apresenta que a criação de um conselho independente para avaliar a política fiscal pode resultar em um desempenho fiscal mais forte e em melhores previsões macroeconômicas e orçamentais, desde que estas sejam bem elaboradas. Segundo a pesquisa, a experiência internacional mostra que, principalmente após

crises, a criação de um Conselho Fiscal representa soluções institucionais para a busca de uma política fiscal mais credível, através da promoção da transparência fiscal e de estímulos ao debate público em questões fiscais (FMI, 2014, p. 29).

Considerando que os Conselhos de Gestão Fiscal são conhecidos como *budget watchdogs*, por atuarem como verdadeiros "cães" de guarda do orçamento, e que não há um único modelo para orientar a criação de um conselho fiscal (EXAME, 2014), o presente estudo tem como objetivo conhecer a experiência internacional sobre a criação de conselhos de gestão fiscal para subsidiar as discussões sobre o tema no Brasil.

Para tratar a questão da pesquisa, são analisados os projetos de lei brasileiros e apresentados os princípios definidos pela *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), que devem ser observados para a independência das Instituições Fiscais Independentes (IFI). Em seguida, buscam-se compreender as experiências internacionais com relação à criação de Conselhos de Gestão Fiscal por parte dos Governos dos Países, destacando o início das atividades, os modelos institucionais observados e como esses conselhos foram estruturados.

Além desta introdução, o estudo possui mais quatro Seções. Na Seção 2 é apresentado o referencial teórico normativo sobre o tema, trazendo os aspectos legais e os conceitos relacionados com a criação do Conselho de Gestão Fiscal. A metodologia do estudo é apresentada na Seção 3. Na Seção 4 são apresentadas as experiências dos Governos de Países que mantêm Conselho de Gestão Fiscal. As considerações finais do estudo são apresentadas na Seção 5, seguidas das referências utilizadas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO NORMATIVO

2.1 Aspectos Conceituais e Legais do Conselho de Gestão Fiscal

Os conselhos fiscais são definidos como um órgão permanente e com mandato regulamentado para avaliar publicamente e independentemente influências partidárias de políticas, planos e desempenhos fiscais do Governo em relação aos objetivos macroeconômicos relacionados com a sustentabilidade das finanças públicas, e outros objetivos oficiais (FMI, 2013, p. 8). Sob a autoridade estatutária do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, fornecem supervisão e análise não partidária, e, em alguns casos, apresentam conselhos sobre a política fiscal e seu desempenho (OECD 2014), e podem também complementar regras fiscais (FMI, 2013, p. 9).

Especificamente, os Conselhos de Gestão Fiscal ajudam os eleitores a avaliar se os resultados observáveis das políticas de gestão são o resultado de pura sorte ou o resultado da

elaboração de políticas competentes, gerando um ciclo virtuoso com eleitores mais atentos e incentivos nas decisões políticas, optando por políticas orçamentais sólidas (FMI, 2014, p. 9).

De acordo com o FMI (2013, p. 7-8), as influências e suas consequências podem ser verificadas pelo Conselho de Gestão Fiscal por meio das seguintes ações:

- a. Através da promoção da transparência ao longo do ciclo político, um conselho fiscal pode ofertar uma contabilidade mais democrática e desencorajar mudanças oportunistas na política fiscal;
- b. Através de análises, avaliações e previsões, onde os órgãos independentes podem aumentar a consciência pública sobre as consequências de certos caminhos da política, contribuindo para a cultura de estabilidade;
- c. Através do processo orçamentário, como, por exemplo, previsões ou avaliações de posições estruturais, encerrando assim lacunas técnicas que permitem aos governos contornar as regras orçamentais.

O FMI entende que o interesse dos países em criar o Conselho de Gestão Fiscal é consequência de desvios sistemáticos de política, variando de políticas monetárias inflacionadas, deficientes políticas de regulação (ou poucas ou excessivas), falhas na política estrutural, déficits excessivos, dívidas irreversíveis e receitas excepcionais temporárias; até chegar a oportunistas gastos pré-eleitorais, dificuldades em coordenar reivindicações e incompreensão do orçamento pela população em geral, conhecido como ilusão fiscal (FMI, 2013, p. 5-6).

De acordo com o estudo do FMI (2013), os Conselhos Fiscais devem refletir as características específicas do país, como, também, seus recursos humanos, capacidade financeira, tradições e causas específicas para seus excessivos déficits e dívidas. Segundo o estudo, promovem a transparência e a cultura de estabilidade de seu país, e podem resultar em forte disciplina fiscal se forem bem elaborados.

Análises dos estudos do FMI de 2013 e 2014 apontam para alguns fatores de Conselhos Fiscais efetivos: (a) estrita independência operacional de partidos; (b) provisões ou avaliações públicas das previsões orçamentárias; (c) forte presença no debate público (estratégia de comunicação); e (d) monitoramento das regras políticas fiscais.

2.2 Experiência Brasileira: discussão de projetos de lei

No Brasil, o art. 67 da Lei nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) dispôs que o acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados pelo Conselho de Gestão Fiscal,

constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade.

Loureiro e Abrucio (2004) comentam que o funcionamento do Conselho de Gestão Fiscal depende de uma lei que o regulamente, e que na ausência dessa regulamentação todo o poder tem sido concentrado no Poder Executivo Federal, mais particularmente na Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que é o órgão central de contabilidade da União (art. 50 da LRF, § 2º).

Segundo os pesquisadores, a *accountability* democrática ganharia mais força se a LRF colocasse em funcionamento o mecanismo do Conselho de Gestão Fiscal previsto em seu arcabouço jurídico, e que seu principal objetivo seria harmonizar e coordenar os entes da Federação, constituindo-se num fórum que reuniria os diversos atores federativos, da sociedade civil e representantes dos poderes, representando uma *"arena na qual os principais agentes negociariam ajustes no processo e compartilhariam decisões"* (LOUREIRO, ABRUCIO, 2004, p. 67).

Até o ano de 2016, quinze Projetos de Lei sobre a criação do Conselho de Gestão Fiscal tramitaram no Congresso Nacional do Brasil, cinco deles já arquivados, conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Projetos de Lei para Criação do Conselho de Gestão Fiscal.

Projeto de Lei	Ementa	Situação atual
MSC 1658/2000 => PL 3744/2000 Autor: Poder Executivo Data da proposição: 07/11/2000	Submete à deliberação do Congresso Nacional o texto do projeto de lei que "Institui o Conselho de Gestão Fiscal e dispõe sobre sua composição e forma de funcionamento, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000".	Transformado em nova proposição: SBT 1 CTASP.
PL 3744/2000 Autor: Poder Executivo Data da proposição: 10/11/2000	Institui o Conselho de Gestão Fiscal e dispõe sobre sua composição e forma de funcionamento, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.	Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT).
INC 1471/2001 Autor: Osmar Serraglio PMDB/PR Data da proposição: 20/02/2001	Sugere ao Poder Executivo, por intermédio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a adoção de providências no sentido de agilizar a constituição do Conselho de Gestão Fiscal, previsto no art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.	Arquivada.
REQ 10/2001 => PL 3744/2000 Autor: Líderes Data da proposição: 28/03/2001	Requerimento de Srs. Líderes solicitando, nos termos do art. 155 do RICD, urgência para a apreciação do Projeto de Lei nº 3.744, de 2000, do Poder Executivo, que "Institui o Conselho de Gestão Fiscal e dispõe sobre sua composição e forma de funcionamento, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2001.	Arquivada.
SF PLS 205/2001	Institui o Conselho de Gestão Fiscal e Responsabilidade	Arquivada.

Autor: Senadora Marina Silva Data da proposição: 11/10/2001	Social (CGFRS) e cria o Índice Brasileiro de Responsabilidade Social (IBRS).	
SBT 1 CTASP => PL 3744/2000 Autor: Luciano Castro - PL/RR Data da proposição: 23/10/2006	Institui o Conselho de Gestão Fiscal e dispõe sobre sua composição e forma de funcionamento, nos termos do art. 67 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000.	Apresentação do Substitutivo, SBT 2 CTASP.
SF PLS 651/2007 Autor: Senador Marconi Perillo Data da proposição: 12/11/2007	Institui o Conselho de Gestão Fiscal e dispõe sobre sua composição e forma de funcionamento, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000.	Arquivada.
SF PLS 66/2008 (Complementar) Autor: Senador Adelmir Santana Data da proposição: 11/03/2008	Altera o art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, para estabelecer, entre as atribuições do conselho de gestão fiscal, as de acompanhar a evolução da carga tributária e de propor medidas para sua redução.	Aguardando inclusão.
PL 3262/2008 Autor: Vital do Rêgo Filho PMDB/PB Data da proposição: 15/04/2008	Dispõe sobre a instituição do Conselho de Gestão Fiscal, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.	Tramitando em Conjunto com PL 3744/2000.
PL 4097/2008 Autor: José Linhares PP/CE; Ariosto Holanda PSB/CE; e outros. Data da proposição: 08/10/2008	Dispõe sobre as competências, a composição e a forma de funcionamento do Conselho de Gestão Fiscal.	Tramitando em Conjunto: PL 3744/2000 e PL 3262/2008.
SBT 2 CTASP => PL 3744/2000 Autor: Eudes Xavier - PT/CE Data da proposição: 29/06/2011	PL nº 3.262, de 2008, e PL nº 4.097, de 2008) Institui o Conselho de Gestão Fiscal e dispõe sobre sua composição e forma de funcionamento, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Autor: Poder Executivo	Arquivada.
PL 4941/2013 Autor: Sandra Rosado - PSB/RN Data da proposição: 05/02/2013	Institui o Conselho de Gestão Fiscal e Responsabilidade Social (CGFRS) e cria o Índice Brasileiro de Responsabilidade Social (IBRS).	Arquivada.
SF PLS 424/2013 Autor: Senador Fernando Collor Data da proposição: 09/10/2013	Dispõe sobre a composição e a forma de funcionamento do Conselho de Gestão Fiscal, criado pelo art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).	Matéria com a Relatoria.
SF PLS 141/2014 (Complementar) Autor: Senador Paulo Bauer. Data da proposição: 23/04/2014	Altera o art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, para ampliar as atribuições do Conselho de Gestão Fiscal e viabilizar a instalação e o funcionamento desse Conselho.	Aprovada pelo Plenário Destino: À Câmara dos Deputados.
PRS 61/2015 Autor: Mesa do Senado	Cria a Instituição Fiscal Independente no âmbito do Senado Federal.	Aprovado pelo Plenário

Federal. Data da proposição: 15/12/2015		Destino: à promulgação.
---	--	----------------------------

Fonte: elaborado a partir de consulta ao site <<http://www12.senado.leg.br/hpsenado>>

Com relação ao PLS nº 141/2014, um dos projetos mais recentes e já aprovado pelo Senado Federal, uma de suas propostas é ampliar as atribuições do Conselho de Gestão Fiscal com o propósito de evitar dificuldades como a realização de reuniões e nomeações municipais e dar liberdade ao legislador ordinário para definir a composição do conselho de forma mais simples e operacionalizável, sugerindo que o mesmo seja composto por representantes de todos os Poderes e esferas do Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade.

Ao apresentar justificção ao PL nº 141/2014, o senador Paulo Bauer, autor do projeto, comenta que “*é evidente a necessidade de um órgão de Estado, com visão de longo prazo, para se contrapor aos incentivos de curto prazo dos governantes*”, porém, acrescenta que a redação original do art. 67 tornou muito difícil a regulamentação do Conselho de Gestão Fiscal.

Já em relação ao Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 61/2015, último a ser proposto, inova ao denominar o Conselho de Gestão Fiscal de Instituição Fiscal Independente, seguindo a denominação apresentada no estudo da OECD, e visa à criação de uma instituição voltada para a harmonização e padronização das contas fiscais no plano federativo, através da realização de estudos, análises e propostas relacionadas às boas e responsáveis práticas fiscais, mas não tão focada no campo contábil.

Na justificção do PRS nº 61/2015 está a finalidade de aprimorar, com justiça social, os mecanismos de avaliação e controle social da política fiscal, estabelecendo que o mesmo não deva regulamentar a política fiscal ou mesmo julgar as contas dos Governos, e sim diagnosticar a qualidade da política fiscal e dos programas governamentais.

2.3 Autonomia e Independência de Instituições Fiscais

Estudo realizado pela OECD, intitulado “*Recommendation on Principles for Independent Fiscal Institutions*”, apresenta que Princípios foram elaborados para dar assistência a países que já implementaram ou pretendem implementar uma IFI (OCDE, 2014, p.5).

Segundo a entidade, a elaboração desses Princípios se deu a partir de mais de dois anos de intensas consultas dentro dos *Parliamentary Budget Officers* (PBO), com o trabalho

do *Senior Budget Officials* (SBO) e o *Public Governance Committee* (PGC), que contou com a representação das IFI em 18 países membros da OCDE, além de consultas informais com colegas dentro da OECD e outras organizações internacionais, como a Comissão Europeia, o FMI e o Banco Mundial (OECD, 2014, p.5).

De acordo com Bijos (2015, p. 6), os estudos da OECD mostram que o estabelecimento de uma IFI tem representado uma das principais tendências globais de reformulação da arquitetura fiscal do Estado, em resposta ao desajuste das finanças públicas agravado pela recente crise econômica.

A OECD esclarece que os objetivos de seus estudos são os de reforçar os valores fundamentais, e que as IFI devem promover e operar com independência, apartidarismo, transparência e *accountability*; demonstrar competência técnica; e produzir trabalho relevante da mais alta qualidade para fomentar o debate público (OECD, 2014, p.7).

Os Princípios para promover a independência das instituições fiscais foram agrupados em nove grandes títulos: apropriação local; independência e apartidarismo; mandato; recursos; relação com a legislação; acesso à informação; transparência; comunicação; e avaliação externa, conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Princípios para Independência das Instituições Fiscais.

Princípios	Fundamentos
Apropriação local	Para serem efetivas e duradouras, as IFI requerem propriedade ampla nacional, compromisso e consenso no espectro político; e devem ter sua estrutura baseada nas necessidades e ambiente institucional local. Para isso, autoridades regionais ou internacionais devem promover suporte e proteção.
Independência e Apartidarismo	A liderança de uma IFI deve ser selecionada com base no mérito, competência técnica, e sem referência à afiliação partidária; deve ser remunerada, de preferência de tempo integral, com duração maior que o ciclo eleitoral e deve ter total liberdade para contratar e demitir pessoal em conformidade com as leis trabalhistas aplicáveis. Já os funcionários da IFI devem ser selecionados através de um concurso com base no mérito e competência técnica e sem referência à filiação política também.
Mandato	IFIs devem ter o escopo para produzir relatórios e análises por sua própria iniciativa, desde que estes sejam consistentes com seu mandato. O mandato, por sua vez, deve conter ligações claras com o processo de orçamento; e deve ser claramente definido em legislação de nível superior, incluindo os tipos gerais de relatórios e análises que estão sendo produzidos, quem deve solicitá-los e, se for o caso, prazos associados para a sua realização.
Recursos	Os recursos alocados para IFIs devem ser arranjados em ordem e devem ser compatíveis com o seu mandato para cumpri-lo de forma credível.
Relação com a	A legislação apresenta funções da <i>accountability</i> no processo orçamentário, como

legislação	apresentação de relatórios da IFI ao Parlamento a tempo de contribuir para o debate; aparecimento da liderança da IFI ou altos funcionários perante a comissão de orçamento; exame parlamentar do orçamento da IFI; e o papel da comissão parlamentar de orçamento em compromissos de liderança e demissões da IFI. O papel da IFI visará o do comitê orçamentário parlamentar (ou equivalente), outros comitês, e os membros individuais em termos de pedidos de análise devem ser claramente estabelecidos na legislação.
Acesso à informação	A IFI tem acesso total a todas as informações relevantes de forma cronológica, incluindo metodologia e os pressupostos subjacentes ao orçamento e outras propostas fiscais. Tais informações devem ser fornecidas sem custo e, se necessário, recursos suficientes devem ser fornecidos ao orçamento da IFI para cobrir a análise obtida através de serviços atuariais governamentais. Quaisquer restrições no acesso às informações do governo também devem ser claramente definidos na legislação.
Transparência	Dado que a promoção da transparência nas finanças públicas é um objetivo fundamental da IFI, esta tem um especial dever de agir de forma tão transparente quanto possível. Relatórios e análises da IFI (incluindo um relato completo dos dados subjacentes e da metodologia) devem ser publicados e disponibilizados gratuitamente a todos, e as datas de lançamento de importantes relatórios e análises deverão ser formalmente criadas, especialmente a fim de concilia-los com o lançamento de relatórios e análises governamentais relevantes.
Comunicação	As IFIs devem desenvolver canais de comunicação eficazes de fora, especialmente com a mídia, sociedade civil e outras partes interessadas.
Avaliação externa	IFIs devem desenvolver mecanismo de avaliação fiscal do seu trabalho a ser realizada por peritos locais ou internacionais. Isto pode assumir várias formas: revisão de peças selecionadas de trabalho; avaliação anual da qualidade da análise; painel ou cartão consultivo permanente; ou revisão por pares por uma IFI em outro país.

Fonte: OECD (2013).

Registre-se que pesquisa realizada pelo FMI em 2013 apresenta que existem alguns preceitos legais que garantem a independência de uma IFI, são eles (FMI, 2013, p. 47):

- a) Proibição para "*elected officials*" dar instruções para o Conselho;
- b) A seleção da alta administração do Conselho deve ser baseada em mérito e profissionalismo, e sua qualificação envolve competência em finanças econômicas e públicas do processo orçamentário;
- c) Nomeação da alta administração do Conselho: a eleição ou confirmação formal dos membros do conselho do legislador também pode enfatizar a posição independente do conselho, e dependendo da tradição institucional do país pode reduzir o risco de uma nomeação tendenciosa;

- d) Termos de longo prazo e não duráveis de função para a alta administração: devem ser mais longos do que os termos da legislação para reduzir o risco de ciclo político, e não renováveis para evitar que a nomeação leve a preocupações, como captura política;
- e) É preciso ter uma política de emprego própria: a alta administração deve consistir o tempo inteiro em um salário competitivo que determina o processo, desvinculado das regras do serviço civil;
- f) Claros processos de demissão: a gestão do Conselho Fiscal só deve ser demitida em casos de conflitos de interesse, atividades criminais ou fraudulentas, incapacidade, falta de desempenho, e dentre outras circunstâncias bem definidas;
- g) É preciso ter acesso à informação: em um Conselho Fiscal funcional é permitido total acesso à todas as informações relevantes do governo, os quais devem ser garantidos pela lei.

Para o FMI, os Conselhos de Gestão Fiscal não devem ter sua independência confundida com outras IFI, como o Banco Central ou instituições voltadas à auditoria e controle, como tribunais de contas. Para a entidade, a diferença é que Conselhos Fiscais não têm o poder de definir instrumentos de política, são apenas facilitadores de finanças públicas fiscais, e influenciam mais indiretamente a condução da política fiscal através de debates públicos do que diretamente através de ações no processo orçamentário (FMI, 2013, p. 9 e 17).

Para Marcos Mendes (2014), a criação de um Conselho não significa retirar do Poder Executivo e do Poder Legislativo o poder para programar e executar a política fiscal, e, sim, agir como “cão de guarda” das finanças públicas, incentivando o governo a "cumprir ou justificar" seus atos, mesmo que não esteja legalmente obrigado a fazê-lo (FMI, 2013, p.10). Já as outras IFI cumprem o papel de informar ao debate público sobre a política fiscal, e, muitas vezes, controlam diretamente instrumentos de política (FMI 2013 p. 4 e 10).

3 METODOLOGIA

Considerando que o objetivo do estudo é conhecer a experiência internacional sobre a criação de conselhos de gestão fiscal para subsidiar as discussões sobre o tema no Brasil, a pesquisa pode ser enquadrada como explicativa, uma vez que, segundo Gil (2002), esse tipo de pesquisa busca o conhecimento da realidade através da razão e do porque das coisas,

identificando os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos estudados.

Quanto aos procedimentos técnicos, trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, visto que o trabalho foi desenvolvido com base em material já elaborado e publicado, e permite ao investigador ter acesso a uma grande quantidade de fenômenos baseados em dados dispersos pelo espaço (GIL, 2002).

Em termos procedimentais, foi realizado levantamento bibliográfico de todos os Projetos de Lei tramitados ou em trâmite na Câmara dos Deputados e no Senado Federal brasileiro até o mês de outubro de 2016, em seus respectivos sites oficiais, analisando ementa e conteúdo, e verificando sua situação atual.

Na sequência, foram analisados os relatórios publicados pelo FMI em 2013 e 2014, e pela Rede “*EU Independent Fiscal Institutions*”, publicado em 2015, para identificar os países que criaram Conselhos de Gestão Fiscal ou IFI, bem como suas características. Além desses relatórios, foram consultados os websites de cada conselho, buscando informações a respeito do início das atividades, do modelo institucional em que se enquadram e da composição de cada um.

Como no decorrer da pesquisa deparou-se com informações conflitantes a respeito da criação do Conselho de Gestão Fiscal do Governo da Argentina, no mês de outubro de 2016 foi enviado email ao professor de *Auditoría y control del sector público* da *Universidad Nacional del Litoral*, que também é investigador do *Instituto de Investigación Estado, Territorio y Economía* (IIETE), em Santa Fé, na Argentina, que apresentou esclarecimentos sobre os conflitos encontrados, relatados na Seção 4.

4 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

4.1 Início das atividades

Segundo relatório do FMI (2013, p.11), os Países Baixos foram os primeiros a adotarem um Conselho de Gestão Fiscal, com início das atividades em 1945. A partir de então, a Dinamarca, Alemanha, Estados Unidos e Bélgica, nas três décadas seguintes, decidiram criar seus conselhos também. Atualmente, há 38 Conselhos Fiscais no mundo, conforme Quadro 3.

Quadro 3 – Conselhos de Gestão Fiscal Instituídos pelos Governos dos Países

País	Conselho de Gestão Fiscal/Sigla	Início das Atividades
Países Baixos	Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CBP)	1945
Japão	Fiscal System Council (MOF)	1950

Dinamarca	Danish Economic Council (DEC)	1962
Alemanha	German Council of Economic Experts (GCEE)	1963
Estados Unidos	Congressional Budget Office (CBP)	1974
Bélgica	High Council of Finance (HCF)	1989
Eslovênia	Institute of Macroeconomic Analysis and Development (IMAD)	1991
Bélgica	Federal Planning Bureau (FPB)	1994
Geórgia	Parliamentary Budget Office (PBO)	1997
México	Center for Public Finance Studies (CEFP)	1999
Austria	Government Debt Committee (DEBT)	2002
Coréia do Sul	National Assembly Budget Office (NABO)	2003
Argentina	Fiscal Council (CFRF)	2005
Suécia	Swedish Fiscal Policy Council (SFPC)	2007
Canadá	Parliamentary Budget Office (PBO)	2008
Hungria	Fiscal Council (FC)	2009
Quênia	Parliamentary Budget Office (PBO)	2009
Eslovênia	Fiscal Council (FC)	2009
Romênia	Fiscal Council (RFC)	2010
Reino Unido	Office for Budget Responsibility (OBR)	2010
Grécia	Parliamentary Budget Office (PBO)	2010
Irlanda	Irish Fiscal Advisory Council (IFAC)	2011
Portugal	Portuguese Public Finance Council (CFP)	2011
Sérvia	Fiscal Council (FC)	2011
República Eslovaca	Council for Budget Responsibility (CBR)	2011
Austrália	Parliamentary Budget Office (PBO)	2012
Croácia	Fiscal Policy Council (FC)	2013
Finlândia	National Audit Office of Finland (NAO)	2013
França	High Council of Public Finance (HCFP)	2013
Espanha	Independent Authority of Spanish Fiscal Responsibility (AIReF)	2013
Chipre	Cyprus Fiscal Council (FC)	2013
Itália	Parliamentary Budget Office (PBO)	2014
África do Sul	Parliamentary Budget Office (PBO)	2014
Estônia	Estonian Fiscal Council (FC)	2014
Letônia	Fiscal Discipline Council (FDC)	2014
Lituânia	National Audit Office of Lithuania (BPMD)	2014
Luxemburgo	National Council of Public Finance (CNFP)	2014
Malta	Malta Fiscal Advisory Council (MFAC)	2014

Fonte: Adaptado de FMI (2014, p. 11) e Rede “EU Independent Fiscal Institutions” (2015, website, “About Us”)

Registre-se que na Argentina o Conselho de Gestão Fiscal, conhecido como CFRF, foi criado em 2005 e está em ativa até hoje, mas foi ausentado das publicações do FMI 2013 e 2014. Segundo referências obtidas junto àquele país, uma explicação pode ser a rejeição da Argentina em cumprir o Artigo IV do Acordo Constitutivo do FMI, que trata da paridade das moedas. Como as revisões não foram aceitas por quase uma década, o caso enquadra-se no item (b) da Seção 2 do Acordo, em que o membro é convidado a retirar-se do Fundo por decisão do Conselho de governadores (Acordo Constitutivo do Fundo Monetário Internacional 1946, p.6 e 24).

4.2 Modelos Institucionais

Com relação aos modelos institucionais, segundo o FMI, para ser efetivo um Conselho de Gestão Fiscal não precisa ser uma instituição totalmente autônoma, mas, sim, ter a garantia de independência e não partidarismo na execução de suas atividades (FMI, 2013, p.9). A maioria dos Conselhos de Gestão Fiscal possui proteções legais contra o partidarismo ao cumprir seu mandato, porém, menos da metade são protegidos contra cortes de recursos que podem prejudicar sua capacidade de cumprir seus mandatos (FMI, 2014, p.15).

O FMI aponta que atualmente há considerável diversidade de modelos institucionais de Conselhos de Gestão Fiscal, fato que não compromete suas funções. São classificados em cinco grupos: os Autônomos; aqueles ligados ao Poder legislativo; aqueles ligados ao Poder Executivo; aqueles ligados a Instituições de Auditoria; e aqueles ligados a Bancos Centrais (FMI, 2014, p. 14). Seus modelos são classificados conforme Figura 1.

Figura 1 – Modelos Institucionais de Conselhos de Gestão Fiscal.

AUTÔNOMOS		Encontra-se mais próximo do modelo sugerido na literatura acadêmica de Conselhos Fiscais. O modelo oferece melhores garantias de independência funcional, não possui vínculo com os formuladores de políticas, e oferece maior visibilidade e reputação desde o início.
LIGADOS AO PODER LEGISLATIVO		São entidades legalmente separadas com um mandato bem definido e garantias estritas de independência para órgãos que são parte integrante do parlamento ou um Ministério. O Conselho Fiscal tende a extrair sua independência operacional dos benefícios reputacionais da entidade, e também pelo seu papel não partidário no processo orçamentário e no debate público.
LIGADOS AO PODER EXECUTIVO		
LIGADOS A INSTITUIÇÕES DE AUDITORIA		São entidades que podem se beneficiar imediatamente da independência da Instituição de Auditoria em que é ligada, mas são necessários procedimentos claros para evitar confusões quanto aos seus respectivos mandatos e funções.
LIGADOS A BANCOS CENTRAIS		São entidades que devem ser evitadas. As abordagens do Conselho Fiscal podem ser manchadas pelo mandato de política do banco, e apenas a suspeita disso prejudicaria a neutralidade e legitimidade do conselho.

Fonte: Adaptado de FMI (2013).

De acordo com Bijos (2015, p. 24), independentemente do modelo institucional da IFI, devem ser criados mecanismos para incentivar a *accountability* adequada, visando contribuir para uma melhor forma de gestão a fim de cumprir suas funções. Nesses mecanismos, são incluídos: apresentação de relatórios da IFI ao Parlamento a tempo de contribuir para o debate legislativo aplicável; presença da liderança da IFI ou altos funcionários perante a comissão de orçamento (ou equivalente) para fornecer respostas a perguntas parlamentares; o controle parlamentar do orçamento; e um papel para a comissão parlamentar de orçamento (ou equivalente) em compromissos de liderança da IFI e demissões.

O Quadro 4 traz a classificação dos modelos institucionais utilizados nos Conselhos de Gestão Fiscal nos Governos dos países, a partir dos relatórios analisados.

Quadro 4 – Classificação dos países segundo os modelos institucionais de Conselhos de Gestão Fiscal

Modelo	País
Associado ao Legislativo (Agências Orçamentais Parlamentares)	Estados Unidos, Coréia do Sul, Austrália, Canadá, Itália, Geórgia, Quênia, México, Grécia e África do Sul.
Associado ao Executivo	Bélgica, Croácia, Dinamarca, Japão, Países Baixos, Eslovênia, Reino Unido, Malta, Espanha e Letônia.
Associados a Instituições de Auditoria	França, Lituânia e Finlândia.
Autônomos	Alemanha, Áustria, Hungria, Irlanda, Portugal, Romênia, Sérvia, República Eslovaca, Suécia, Argentina, Chipre e Luxemburgo.
Associados ao Banco Central	Estônia.

Fonte: Adaptado de FMI (2014, p. 11) e da Rede “EU Independent Fiscal Institutions” (2015).

O Quadro 4 apresenta que os 38 Conselhos constituídos estão presentes em 36 países, isso porque a Eslovênia e a Bélgica possuem dois conselhos cada um. Outro achado do estudo é que apenas a Estônia possui seu Conselho de Gestão Fiscal associado ao Banco Central, e apenas três países têm seus conselhos associados a instituições de auditoria (França, Lituânia e Finlândia). Como se pode observar, não há um modelo institucional padrão a ser seguido, havendo a preferência para os modelos autônomos (12 dos 36 países analisados).

4.3 Composição dos Conselhos de Gestão Fiscal

O relatório do FMI (2013, P. 8) apresenta que os Conselhos Fiscais também variam muito no âmbito das suas competências, na definição das suas tarefas, e nas especificações de seu projeto institucional, como grau de independência jurídica, tamanho e relação com outras instituições públicas.

De acordo com a OECD (2014, p. 2), por mais que já existam experiências de IFI em outros países, seus modelos não devem ser copiados ou impostos, mas, sim, estruturados baseados nas necessidades locais e no ambiente institucional local, devendo, também, suas características básicas, incluindo proteções específicas, ser informadas pelo quadro jurídico do país.

Vale ressaltar que a palavra “membros” não se refere a todos os integrantes do Conselho de Gestão Fiscal, não estando inclusos na análise, portanto, o *staff* do órgão: analistas, assistentes, conselheiros, funcionários e membros do secretariado. A composição dos Conselhos de Gestão Fiscal, em cada País, a partir do modelo institucional adotado está disposta no Quadro 5.

Quadro 5 – Composição dos Membros dos Conselhos de Gestão Fiscal a partir do modelo institucional adotado

CONSELHOS ASSOCIADOS AO LEGISLATIVO	
Estados Unidos (CBO)	Composto por 8 membros: 1 Diretor egresso da Comissão de Comércio Internacional (ITC); 1 Vice Diretor, antigo Diretor da CBO e egresso da empresa de advocacia internacional Jones Day; 1 Diretor de Análises Econômicas, egresso da Brookings Institution; 1 Diretora de Análises Econômicas, egressa da Comissão de Inquérito à Crise Financeira; 1 Diretora de Assuntos Legislativos, egressa da Divisão Civil do Departamento de Justiça; 1 Diretora de Comunicações egressa do Banco de Nova York; 1 Conselheira Geral, antiga Procuradora Geral adjunta da CBO; e 1 Conselheiro Sênior, antigo Diretor Adjunto da CBO e membro mais antigo do Conselho.
Coréia do Sul (NABO)	Composto por 5 membros: 1 Presidente egresso do Instituto de Harvard para o Desenvolvimento Internacional; 1 Chefe de Planejamento e Gestão membro do Banco de Investimentos da Citigroup Inc; 1 Chefe Assistente de Análise de Orçamento; 1 Chefe de Análise Econômica associado ao Diretório Executivo da Companhia de TI Daesang Information Technology; e 1 Chefe de Avaliação de Programas associado ao Ministério das Relações Exteriores da Coreia do Sul como Porta-voz.
Austrália (PBO)	Composto por 3 membros: 1 Diretor egresso do Conselho de Administração do Banco Asiático de Desenvolvimento (BAD); e 2 Primeiros Assistentes do Presidente: 1 egresso do Departamento de Finanças do Primeiro Ministro; e 1 egresso da CB Serviços Marinhos da Austrália.
Canadá (PBO)	Composto por 4 membros: 1 Diretor egresso da Divisão de Economia, Recursos e Assuntos Internacionais de Serviço de Informações e Pesquisas Parlamentares da Biblioteca do Parlamento; 1 Assistente do Diretor egresso do Departamento Federal Healthy Canada; 1 Gerente egressa do Departamento Governamental Canadian Heritage; 1 Assistente Administrativa experiente em cargos administrativos.
Itália (PBO)	Composto por 3 membros: 1 Presidente professor de Finanças Públicas na Universidade de Roma "La Sapienza"; 1 membro Oficial Sênior do Senado Italiano; e 1 professor de Finanças Públicas na Universidade de Bolonha.
Geórgia (PBO)	Composto por 13 membros: 1 Chefe da Unidade de Análises Macroeconômicas e Política Fiscal egresso do Departamento de Previsão Fiscal do Ministério das Finanças; 1 Chefe da Unidade de Estimativa de Custos e Apoio Legislativo representante do Gabinete do Orçamento Parlamentar da Geórgia; e 1 Chefe da Unidade de Análise do Orçamento experiente na área de Gestão de Recursos Públicos e Ambiente Fiscal.
Quênia (PBO)	Composto por 3 membros: 1 Diretor ; 1 Diretor Sênior Adjunto; e 1 Vice Diretor. Não foi possível encontrar seus respectivos nomes e cargos.
México (CEFP)	Composto por 6 membros: 1 Diretor Geral Consultor Internacional de Administração Pública na Universidade de Harvard egresso da Câmara dos Deputados; 1 Diretor de Estudos Fazendários egresso da Câmara dos Deputados; 1 Diretor de Estudos do Orçamento e Gasto Público egresso da Câmara dos Deputados; 1 Diretor de Estudos Macroeconômicos e Setoriais egresso da Câmara dos Deputados; 1 Diretor de Processamento de Informação Econômica egresso da Câmara dos Deputados; e 1 Diretor de Vinculação e Difusão egresso da Câmara dos Deputados.
África do Sul (PBO)	Composto por 6 membros: 1 Diretor egresso da Universidade de Witwatersrand na Escola de Pós-Graduação em Gestão Pública e de Desenvolvimento; 1 Assistente Executivo membro da Diretoria Assistente de Operações de Metrorail; 1 Diretor Adjunto Doutor em Economia pela North West University; e 1 Diretor Adjunto membro do Governo Provincial do Cabo Ocidental (PGWC) como Economista.
Grécia (PBO)	Composto por 5 membros: 1 Diretor egresso da Câmara Municipal de Atenas e do Ministério das Finanças; e 4 membros do Comitê Científico: 1 membro do Conselho do Instituto de Educação Tecnológica de Peloponeso; 1 membro do Departamento de Economia da Universidade de Creta; 1 membro da Faculdade de Ciências Políticas e Administração Pública da Universidade de Atenas; e 1 membro do Departamento de Economia da Universidade de Atenas.
CONSELHOS ASSOCIADOS AO EXECUTIVO	
Bélgica (HCF e FPB)	A Bélgica tem 2 Conselhos de Gestão Fiscal: o HCF e o FPB . O HCF é composto por 3 membros: 1 Presidente nomeado Ministro das Finanças; e 2 Vice Presidentes: 1 egressa da Diretoria do Belfius Bank; e 1 Presidente do Grupo de Estudos sobre Envelhecimento da Bélgica. Já o FPB é composto por 2 membros: 1 Comissário de Plano egresso do Diretório do

	Centro de Estudos Políticos Econômicos e Sociais; e 1 Comissário Adjunto nomeado Vice-Presidente do Grupo de Estudo da Bélgica sobre o Envelhecimento.
Dinamarca (DEC)	Composto por 4 membros: 1 Presidente do Departamento de Economia da Universidade de Aarhus; 2 membros do Departamento de Economia da Universidade de Copenhaga; e 1 membro do Centro Nacional Dinamarquês de Pesquisa Social.
Japão (MOF)	Composto por 6 membros: 1 Presidente membro da Universidade de Economia de Osaka; 1 Presidente Interino membro do Instituto de Pesquisa Nomura; 1 membro do Conselho de Administração da Companhia Kansai Electric Power; 1 membro do Departamento de Ciência Política da Universidade de Chuo; 1 membro do Conselho de Finanças Públicas Locais; 1 membro do Departamento de Economia da Universidade de Keio; 1 membro do Diretório da Corporação Toshiba; 1 Consultor do Instituto de Pesquisa Nomura; e 1 membro do Diretório da Confederação Sindical Japonesa.
Países Baixos (CBP)	Composto por 3 membros: 1 Presidente egressa do Tesouro Nacional; 1 Assistente da Presidente membro da Faculdade de Economia da Universidade de Utrecht; e 1 Secretária do Presidente egressa do secretariado do Centro Médico da Universidade de Leiden.
Espanha (AIREF)	Composto por 4 membros: 1 Presidente membro do Departamento de Economia da Universidade Carlos III; 1 Diretora de Finanças nomeada como Chefe de área na Divisão Geral de Análise Econômica e Contas do Setor Público; 1 Diretor de Análise Econômica egresso da Comissão Europeia como Perito; e 1 Diretor da Divisão Jurídica nomeado advogado de Estado do Ministério das Obras Públicas.
Eslovênia (FC e IMAD)	A Eslovênia teve um Conselho de Gestão Fiscal de 2009 até 2012 com apenas um mandato consultivo, que se embaralhou porque todos os seus membros renunciaram devido à falta de apoio do Governo (Revista Intellinews, 2016). O Governo está passando por um procedimento para criar um novo Conselho Fiscal, em que já nomeou: 3 Peritos em Economia; 1 representante que trabalha para o Banco Central; e 2 professores de Economia (Revista STA, 2016). De qualquer forma, a Eslovênia já possui o <i>Institute of Macroeconomic Analysis and Development</i> (IMAD), que é a atual IFI do país, encarregado de realizar análises e previsões sobre a política fiscal do país através da cooperação de autores externos.
Reino Unido (OBR)	Composto por 3 membros: 1 Presidente egresso da Direção do Instituto de Estudos Fiscais e da alta administração do Fundo Monetário Internacional; 1 Líder Executivo membro do Comitê de Política Monetária do Banco da Inglaterra; e um Chefe de Gabinete Conselheiro técnico do Departamento de Assuntos Fiscais do Fundo Monetário Internacional.
Malta (MFAC)	Composto por 3 membros: 1 Presidente egresso da Diretoria da Divisão de Pesquisa Econômica do Banco Central; e 2 membros do Departamento de Economia da Universidade de Malta.
Letônia (FDC)	Composto por 3 membros: 1 Presidente Economista Chefe do Grupo Swedbank; 1 membro do Departamento de Investigação e do Departamento de Política Monetária do Banco Central; e 1 membro do Diretório do Departamento de Economia da Escola de Economia de Riga.
Croácia (FC)	O Conselho é vinculado ao Ministério de Finanças, cujo é composto por 3 membros: 1 Presidente Ministro de Finanças; 1 Vice Presidente Ministro das Finanças; e 1 membro no Gabinete do Ministro.
CONSELHOS ASSOCIADOS A INSTITUIÇÕES DE AUDITORIA	
França (HCFP)	Composto por 10 membros: 1 Presidente Primeiro Ministro do Tribunal de Contas; 1 membro egresso da Escola de Economia de Paris; 1 membro do Diretório da firma de consultoria e economia Psalion; 1 membro representante do Banco da França; 1 membro do Conselho de Administração do Instituto Francês de Relações Internacionais (IFRI); 1 membro egresso do Instituto de Alta Finança; e 1 membro egresso do Diretório do Instituto Nacional de Estatística e Estudos Econômicos.
Finlândia (NAO)	A avaliação da política fiscal é realizada no Departamento de Auditoria de Desempenho e Política Fiscal, que é composto por 5 membros: 1 Líder Auditora egressa do Diretório do Gabinete de Auditoria Nacional; 1 Líder da Secretaria Executiva egressa do Centro para Desenvolvimento Econômico, Transportes e Meio Ambiente; 1 Líder do Departamento de Auditoria Financeira; 1 Líder no Departamento de Auditoria de Desempenho e Política Fiscal egresso da Auditoria do Tribunal de Contas; e 1 Líder na Unidade de Serviços Administrativos membro do Departamento de Economia da University of Helsinki.
Lituânia (BPMD)	Composto por 2 membros: 1 membro Economista Sênior do Centro de Excelência em Finanças e Pesquisa Econômica do Banco da Lituânia; e 1 membro do Departamento de Economia na Universidade de York e membro egresso do Conselho Eslovaco de Responsabilidade Orçamental.

CONSELHOS ASSOCIADOS AO BANCO CENTRAL	
Estônia (FC)	Composto por 6 membros: 1 Presidente membro do Departamento de Macroeconomia na Universidade de Tartu; 1 Vice Presidente egresso do Diretório de Relações com Investidores no Banco Trigon Capital e ex Consultor do Presidente da República; 1 membro do Departamento de Negócios Internacionais na Faculdade de Economia e Administração de Empresas da Universidade de Tartu e Chefe da Divisão de Ciências Humanas e Sociais da Academia de Ciências da Estônia; 1 membro analista do Centro de Estudos de Impacto em TI do Instituto Johan Skytte de Estudos Políticos da Universidade de Tartu; 1 membro egresso da Divisão de Investigação e da Divisão de Política Monetária do Banco Central; e 1 membro do Diretório do Departamento de Economia e Pesquisa do Banco Eesti Pank.
CONSELHOS AUTÔNOMOS	
Alemanha (GCEE)	Composto por 5 membros: 1 Presidente associado da Diretoria do RWI - Instituto Leibniz de Investigação Económica em Essen e membro do Departamento de Política Económica e Econometria Aplicada na Universidade do Ruhr em Bochum; 1 membro professor de Economia na Universidade de Würzburg; 1 membro do Departamento de Política Económica e Regulatória na Universidade de Friburgo e chefe do Instituto Water Eucken; 1 membro associado ao assunto de Mercados Financeiros na Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universidade em Bonn; e 1 membro do Diretório do Conselho de Economia Monetária e do Instituto de Estabilidade Monetária e Financeira da Universidade Goethe de Frankfurt.
Áustria (DEBT)	O Comitê da Dívida Governamental e Política Fiscal é composto por 2 membros: 1 Presidente da gerência de Serviços de Negócios do escritório de Serviços Ambientais da cidade de Portland, Oregon; e 1 Vice Presidente egresso do Diretório Financeiro Assistente da Cidade de Oklahoma City.
Suécia (SFPC)	Composto por 6 membros: 1 Presidente membro da Universidade de Estocolmo como Professor emérito; 1 Vice Presidente egressa da Presidência do Gabinete da Dívida Nacional; 1 membro egressa do Departamento de Economia da BI Norwegian Business School; 1 membro egresso da Escola de Economia de Estocolmo; 1 membro egresso do grupo de pesquisas do Instituto Real de Tecnologia; e 1 membro associado ao Departamento de Economia da Universidade de Uppsala.
Hungria (FC)	Composto por 3 membros: 1 Presidente egresso da Presidência do Instituto de Contas do Estado e; 1 membro Presidente do Gabinete de Auditoria do Estado; e 1 membro Governador do Banco Central da Hungria.
Romênia (RFC)	Composto por 5 membros: 1 Presidente do Departamento de Pesquisas Econômicas do Banco Raiffeisen e da presidência da Associação de Analistas Financeiros e Bancários da Romênia; 1 Vice Presidente Economista Sênior do Departamento de Estudos Econômicos do Banco Nacional da Romênia; 1 membro do Departamento de Finanças da Universidade de Estudos Econômicos de Bucareste; 1 membro do Diretório do Instituto de Previsão Econômica da Academia Romena; e 1 membro egresso da Presidência da Autoridade Reguladora da Energia da Romênia como Conselheiro.
Irlanda (IFAC)	Composto por 5 membros: 1 Presidente membro do Departamento de Economia na Universidade Nacional da Irlanda; 1 membro Conselheiro Econômico do Economista Chefe da OCDE; 1 palestrante em Economia da University College Cork; 1 membro Economista Sênior na Divisão de Pesquisa do Banco Central Holandês; e 1 membro egresso da Presidência do Banco Europeu de Investimento.
Portugal (CFP)	Composto por 5 membros: 1 Presidente membro do Departamento de Economia da Universidade Técnica de Lisboa; 1 Vice Presidente membro da Universidade de Economia de Bonn; 1 membro Executivo egresso do Departamento de Economia da Universidade de Minho; 1 membro não Executivo membro da Comissão de Reforma do Quadro Macro Fiscal; e 1 membro não Executivo da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
Sérvia (FC)	Composto por 3 membros: 1 Presidente membro do Departamento de Econometria e Macroeconomia na Universidade de Belgrado; 1 membro associado ao Conselho de Política Fiscal do Projeto de Crescimento Econômico da Sérvia; e 1 membro associado ao Departamento de Economia Internacional da Universidade Megatrend de Belgrado.
República da Eslováquia (CBR)	Composto por 3 membros: 1 Presidente membro da OECD como embaixador da Eslováquia; 1 membro egresso do Banco Nacional da Eslováquia; e 1 membro da egressa Reitoria da Universidade de Economia de Bratislava.
Argentina (CFRF)	Composto por 3 membros: 1 Presidente Ministro do Ministério da Fazenda e Finanças Públicas; 1 Vice Presidente Ministro da Economia da província de Buenos Aires; e 1 Vice Presidente Ministro de Economia da Provincia de Santiago do Estero.

Chipre (FC)	Composto por 2 membros: 1 Presidente membro da Organização Não Governamental, "Transparência Internacional - Chipre"; e 1 Vice Presidente associado ao Departamento de Administração Pública e Empresarial na Universidade de Chipre.
Luxemburgo (CNFP)	Composto por 8 membros: 1 Presidente membro do Diretório do Operado de Satélites Mundial (SES); 1 membro associada ao Diretório da Associação de Fundos de Luxemburgo; 1 membro egresso da Presidência do Tribunal de Contas; 1 membro do Departamento de Economia da Universidade de Lausanne; 1 membro Economista Chefe do Banco BGL BNP Paribas; 1 membro egresso da Presidência da Câmara dos Empregados Privados; e 1 membro da Diretoria da Fundação IDEA.

Fonte: Tabela adaptada das fontes: FMI, 2014, p. 11, Rede "EU Independent Fiscal Institutions" e Website dos próprios conselhos.

Como se pode observar no Quadro 5, a quantidade de membros dos conselhos fiscais não varia muito, havendo no mínimo dois e no máximo 13 membros em cada órgão. Outro ponto a ser observado é que os respectivos cargos e funções dos membros analisados variam entre experiências profissionais nas seguintes áreas: Política Fiscal, Economia, Auditoria, Mercados Financeiros e Finanças Públicas.

No caso do Brasil, há alguns projetos que tratam especificamente da composição do Conselho de Gestão Fiscal, mas ainda não há um consenso sobre a estrutura mais adequada. O PRS nº 61/2015, por exemplo, apresenta que a IFI deve ser dirigida por um Conselho Diretor composto de três membros, todos indicados pelo Senado Federal, e um Conselho de Assessoramento Técnico composto por até cinco membros.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo conhecer a experiência internacional sobre a criação de conselhos de gestão fiscal para subsidiar as discussões sobre o tema no Brasil, a partir da análise das experiências internacionais na criação desses conselhos por parte dos Governos dos Países relacionados nos estudos do Fundo Monetário Internacional (FMI), de 2013 e 2014, e da Rede "*EU Independent Fiscal Institutions*", publicado em 2015, apresentando o início de suas atividades, o modelo institucional em que se enquadram e a composição de cada um.

A revisão da Literatura mostrou que os Conselhos de Gestão Fiscal, também conhecidos como Instituições Fiscais Independentes (IFIs), promovem maior transparência ao longo do ciclo político, ofertando uma contabilidade mais democrática e um maior distanciamento de políticas fiscais oportunistas. Foi visto que os Conselhos Fiscais podem aumentar a consciência pública sobre as consequências de certos caminhos da política, e que

os mesmos podem ajudar a encerrar lacunas teóricas que permitem os Governos a contornarem regras orçamentais.

No Brasil, verificou-se que o art. 67 da Lei nº 101/2000 dispôs que o acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados pelo Conselho de Gestão Fiscal, mas que depois de 16 anos este Conselho ainda não foi criado, e que até o ano de 2016 quinze Projetos de Lei sobre o tema tramitaram no Congresso Nacional do Brasil, cinco deles já arquivados.

Quanto à Autonomia e Independência das IFIs, foi visto que nove Princípios foram elaborados pela OCDE para promover e garantir a Independência das Instituições Fiscais e dar assistência a países que já implementaram ou pretendem implementar uma IFI, são eles: apropriação local; independência e apartidarismo; mandato; recursos; relação com a legislação; acesso à informação; transparência; comunicação; e avaliação externa. Além disso, foram comentados sete preceitos legais elaborados pelo FMI para garantir a Independência e Autonomia de uma IFI; como também foi esclarecido que a independência de um Conselho de Gestão Fiscal não pode ser confundida com a de outras Instituições Fiscais Independentes, como Bancos Centrais e Tribunais de Contas.

Ao analisar o início das atividades, de acordo com os estudos do FMI e da criação da rede “*European Union Independent Fiscal Institutions*”, verificou-se que o primeiro Conselho de Gestão Fiscal foi o “*Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis*”, criado em 1945 pelos Países Baixos; e que, até 2015, foram criados mais 38 Conselhos de Gestão Fiscal no Mundo. Os países analisados foram: Países Baixos, Japão, Dinamarca, Alemanha, Estados Unidos, Bélgica, Eslovênia, Geórgia, México, Áustria, Coreia do Sul, Suécia, Canadá, Hungria, Quênia, Romênia, Reino Unido, Irlanda, Portugal, Sérvia, República da Eslováquia, Austrália, Croácia, Finlândia, França, Itália, Malta, Chipre, Grécia, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Estônia, Espanha, Argentina e África do Sul.

Quanto aos modelos institucionais, as IFI foram divididas em 5 modelos: as Autônomas; as ligadas ao Poder Legislativo; as ligadas ao Poder Executivo; as ligadas a uma Instituição de Auditoria; e as ligadas a Bancos Centrais. Foi visto que, dos Conselhos Fiscais existentes, doze deles são Autônomos; dez são ligados ao Poder Legislativo; dez são ligados ao Poder Executivo; três são ligados a Instituições de Auditoria; e um é ligado ao Banco Central.

Quanto à composição dos Conselhos de Gestão Fiscal, verificou-se que a quantidade de membros dos conselhos fiscais não varia muito, havendo no mínimo dois e no máximo 13 membros em cada órgão. Outro ponto observado é que os respectivos cargos e funções dos

membros analisados variam entre experiências profissionais nas seguintes áreas: Política Fiscal, Economia, Auditoria, Mercados Financeiros e Finanças Públicas.

Para futuras pesquisas sobre o tema, recomenda-se aprofundamento na avaliação da efetividade do funcionamento dos conselhos analisados no presente estudo, podendo então descobrir quais foram os reais impactos da criação de um Conselho de Gestão Fiscal em cada país. Ressalta-se também, que os países ainda em processo de adoção poderiam ser considerados nas próximas pesquisas, visto que um grande número de países adotaram seus conselhos recentemente.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. LOUREIRO, Maria Rita Garcia. Finanças públicas, democracia e instrumentos de accountability. FGV-EAESP/GVPESQUISA: Relatório de Pesquisa nº 31 /2004. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3104/P00298_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

BIJOS, Paulo Roberto Simões. Instituições Fiscais Independentes: subsídios para a implantação de um imperativo fiscal no país. Em: Consultoria de orçamentos, fiscalização e controle. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/508609>>

BRASIL. Lei Complementar nº 101 (LRF), de 4 de maio de 2000.

BUDGET POLICY MONITORING DEPARTMENT. Lituânia. Disponível em: <<https://www.vkontrole.lt/bp/defaultEN.aspx>>

CENTER FOR PUBLIC FINANCE STUDIES. México. Disponível em: <<http://www.cefp.gob.mx/>>

CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE. Países Baixos. Disponível em: <<https://www.cpb.nl/en/>>

CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE. Estados Unidos. Disponível em: <<https://www.cbo.gov/>>

COUNCIL FOR BUDGET RESPONSIBILITY. República da Eslováquia. Disponível em: <<http://www.rozpocetovarada.sk/eng/home>>

EU INDEPENDENT FISCAL INSTITUTIONS. União Européia, Disponível em: <<http://www.euifis.eu/eng/home>>

FEDERAL PLANNING BUREAU, Eslovênia. Disponível em: <<http://www.plan.be/index.php?lang=en>>

FISCAL COUNCIL, Estônia. Disponível em: <<http://eelarvenoukogu.ee/about-the-council>>

FISCAL COUNCIL. Argentina. Disponível em: <<http://www2.mecon.gov.ar/cfrf/index.php>>

FISCAL COUNCIL. Chipre. Disponível em: <http://www.fiscalcouncil.gov.cy/fiscalcouncil/fiscalcouncil.nsf/index_en/index_en?OpenDocument>

FISCAL COUNCIL. Hungria. Disponível em: <<http://www.parlament.hu/web/koltsegvetesi-tanacs/rolunk>>

FISCAL DISCIPLINE COUNCIL OF THE REPUBLIC OF LATVIA. Letônia. Disponível em: <<http://fiscalcouncil.lv/home>>

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise — A New Dataset, 2014. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp1458.pdf>>

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Acordo Constitutivo do Fundo Monetário Internacional, de 1946, p.6 e 24. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Acordo-Constitutivo-do-Fundo-Monet%C3%A1rio-Internacional-FMI.pdf>>

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. The Functions and Impact of Fiscal Councils, 2013. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf>>

GERMAN COUNCIL OF ECONOMIC EXPERTS. Alemanha. Disponível em: <<http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/index.html?&L=1>>

GIL, A.C. Como elaborar projetos de pesquisa, 2002. 4ª edição, São Paulo. Disponível em: <https://professores.faccat.br/moodle/pluginfile.php/13410/mod_resource/content/1/como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf>

GOVERNMENT FINANCE OFFICERS ASSOCIATION. Áustria. Disponível em: <<http://www.gfoa.org/>>

HIGH COUNCIL OF PUBLIC FINANCE. França. Disponível em: <<http://www.hcfp.fr/>>

INDEPENDENT AUTHORITY FOR FISCAL RESPONSIBILITY. Espanha. Disponível em: <<http://www.airef.es/?locale=en>>

INSTITUTE OF MACROECONOMIC ANALYSIS AND DEVELOPMENT. Eslovênia. Disponível em: <<http://www.umar.gov.si/en>>

INTELLINEWS, “Slovenia fails to form fiscal council” , 2016. Disponível em: <<http://www.intellinews.com/slovenia-fails-to-form-fiscal-council-91909/>>

IRISH FISCAL ADVISORY COUNCIL. Irlanda. Disponível em: <<http://www.fiscalcouncil.ie/about-the-council/>>

MALTA FISCAL ADVISORY COUNCIL. Malta. Disponível em: <<https://mfac.gov.mt/en/Pages/default.aspx>>

MENDES, Marcos. “O que são Instituições Fiscais Independentes?”, 2014. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/o-que-sao-instituicoes-fiscais-independentes/77558/>>

MINISTRY OF FINANCE JAPAN. Japão. Disponível em: <<http://www.mof.go.jp/english/index.htm>>

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE. Coreia do Sul. Disponível em: <<http://korea.nabo.go.kr/>>

NATIONAL AUDIT OFFICE OF FINLAND. Finlândia. Disponível em: <<https://www.vtv.fi/en>>

NATIONAL FISCAL COUNCIL. Luxemburgo. Disponível em: <<http://www.cnfp.lu/en/index.html>>

OFFICE FOR BUDGET RESPONSIBILITY. Reino Unido. Disponível em: <<http://budgetresponsibility.org.uk/>>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATIONS AND DEVELOPMENT (OECD). Recommendation on Principles for Independent Fiscal Institutions, 2014. Disponível em: <<http://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Recommendation-on-Principles-for-Independent-Fiscal-Institutions.pdf>>

PARLIAMENT OF AUSTRALIA. Austrália. Disponível em: <<http://www.aph.gov.au/>>

PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. África do Sul. Disponível em: <<http://www.parliament.gov.za/>>

PARLIAMENTARY BUDGET OFFICE. Canada. Disponível em: <<http://www.pbo-dpb.gc.ca/en/>>

PARLIAMENTARY BUDGET OFFICE. Geórgia. Disponível em: <<http://pbo.parliament.ge/>>

PARLIAMENTARY BUDGET OFFICE. Grécia. Disponível em: <<http://www.pbo.gr/Default.aspx?alias=www.pbo.gr/pbo/en&>>

PARLIAMENTARY BUDGET OFFICE. Itália. Disponível em: <<http://en.upbilancio.it/>>

PARLIAMENTARY BUDGET OFFICE. Quênia. Disponível em: <http://www.parliament.go.ke/pbo/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=435>

PORTUGUESE PUBLIC FINANCE COUNCIL. Portugal. Disponível em: <<http://www.cfp.pt/?lang=en>>

Rede “EU Independent Fiscal Institutions”, 2015. Disponível em: <<http://www.euifis.eu/>>

REPUBLIC OF CROATIA MINISTRY OF FINANCE. Croácia. Disponível em: <<http://www.mfin.hr/en/>>

REPUBLIC OF SERBIA FISCAL COUNCIL. Sérvia. Disponível em:
<<http://www.fiskalnisavet.rs/english/index.php>>

REVISTA EXAME, 2014. Os guardiões do Orçamento. Disponível em:
<<http://exame.abril.com.br/revista-exame/os-guardioes-do-orcamento/>>

ROMANIA FISCAL COUNCIL. Romênia. Disponível em: <<http://www.fiscalcouncil.ro/>>

Senado Federal – Consulta aos Projetos de Leis. Disponível em:
<<http://www12.senado.leg.br/hpsenado>>

Senado Federal. Senado Aprova IFI, 2016. Disponível em:
<<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/03/23/senado-aprova-instituicao-fiscal-independente>>

STA. Govt nominates fiscal council members, 2016. Disponível em:
<<https://english.sta.si/2230173/govt-nominates-fiscal-council-members>>

SWEDISH FISCAL POLICY COUNCIL, Suécia. Disponível em:
<<http://www.finanspolitiskaradet.se/2.5dd459a31158f2d75c380003166.html>>

THE ECONOMIC COUNCIL, Dinamarca. Disponível em:
<<http://www.dors.dk/english/institutional-setup/the-economic-council>>

THE HIGH COUNCIL OF FINANCE, Bélgica. Disponível em:
<<http://www.highcounciloffinance.be/en>>